

VÁRADI SZILVIA

## Az Európai Közösség társulási politikája

### *Bevezetés*

A Római Szerződés szövegének megalkotásakor az „alapítóatyák” az integrációhoz való kapcsolódás tekintetében három lehetséges megoldást tételtek fel: kereskedelmi kapcsolatok létesítését, a társulást és a csatlakozást.

A *kereskedelmi kapcsolatok* létesítéséhez szükséges jogalapot az Európai Közösség Nizzai Szerződéssel módosított Alapító Szerződésének (továbbiakban EK-Szerződés) 133. cikkében találjuk.<sup>1</sup> Kezdetben elsősorban a vámunióból adódóan, a közös kereskedelempolitika kapcsán, az európai kontinens területére kiterjedően képelték el a kereskedelmi tárgyú megállapodások kötését. Az integráció bővülésével jelenleg egyrésztől immáron az Európán kívüli országokkal való jó viszony fenntartását szolgálhatja, másrésztől „ugródeszkaként” használhatják (nyilvánvalóan az európai vagy ahhoz közel eső) országok a későbbi uniós tagsághoz vezető úton.<sup>2</sup>

A Római Szerződésből az is kitűnik, hogy a „Hatok” a kezdetektől nyitottak voltak a Közösség kibővítésére további, elsősorban európai (demokratikus berendezkedésű) országgal. A Római Szerződés Preambuluma szerint: „Azzal az eltökélt szándékkal, hogy megteremtik az Európa népei közötti mind szorosabb egység alapjait [...] azzal az elhatározással, hogy [...] felhívják az eszményeikben osztozó többi európai népet, hogy csatlakozzanak erőfeszítéseikhez.”<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Forrás: Szerződés az Európai Gazdasági Közösség létrehozásáról. 1957 Róma  
<http://irm.gov.hu/download/11957.htm/11957.htm>

<sup>2</sup> A jogalap aktualizálása az EK-Szerződés 308. cikk és az EK-Szerződés 133. cikk összekapcsolásával valósult meg, amellyel egyrésztől a nemzetközi kereskedelmi tárgyú megállapodások megkötésére, másrésztől immáron a Közösség és a tagállamok együttesen, vegyes hatáskörben való cselekvésére adott lehetőséget.

Lásd erről: KENDE TAMÁS – SZÜCS TAMÁS (szerk.): *Európai Közjog és Politika*. Osiris Kiadó. Budapest, 2003. 794. p.

<sup>3</sup> Lásd az 1. számú lábjegyzetet.

A csatlakozás esetében az EU-Szerződés 49. cikke tartalmazza az eljárási szabályokat, amelyet egy többé-kevésbé egységes feltételrendszer egészít ki. Napjainkra nagyjából egységes bővítési mechanizmus jött létre, azonban természetesen lehetőség van a későbbiekben további feltételek szabására a csatlakozni vágyó országokkal szemben. Annyit érdemes kiemelni ezen eszköz kapcsán, hogy nyílt végű rendszer, tehát a folyamat során nincs garancia a tagság elnyerésére, az csupán a csatlakozási szerződés ratifikációjával válik ténnyé.

A fentiek alapján tehát nem egy zárt „klub” létrehozása történt meg ezzel, amely esetlegesen kereskedelmi érdekektől vezérelve épít ki megállapodásokon alapuló kapcsolatokat, hanem egyúttal további tagok belépésére is lehetőség van – meghatározott feltételekkel.

Szerző tanulmányában a Közösség jelentős külkapcsolati eszközének, a társulási politikának a feltérképezésére vállalkozik, valamint fel kívánja tárni esetenként annak az Európai Unió bővítési politikájával való esetleges kapcsolódási pontjait.

### *A Közösség Társulási politikája*

A nemzetközi gyakorlat, valamint a szerződések szövege alapján *társulás* alatt<sup>4</sup> egy harmadik ország valamely nemzetközi szervezethez való kapcsolódását értjük, amely korlátozott jogokkal járó, különleges formájú részvétel az adott nemzetközi szervezetben.<sup>5</sup>

A harmadik ország ennek során nem közvetlenül a nemzetközi szervezet szerveiben működik együtt, hanem a megkötött társulási megállapodás nyomán létrehozott társulási szerveken keresztül történik a döntéshozatal, akaratképzés. A társulás intézményeibe a nemzetközi szervezet és a harmadik ország paritás alapján delegál tagokat. Ezen intézmények konkrét kialakítása az igen sokféle társulási kapcsolatnak megfelelően szintén különböző lehet, éppen ezért rendszerezésük gyakran bonyolult.

Az Európai Unió gyakorlatában a társulás egy különösen privilegizált forma, a külkapcsolati rendszerében ez idő szerint elérhető egyik legmagasabb fokozat. Formális kétoldalú megállapodásokat jelent az Európai Közösség (továbbiakban EK) és az adott harmadik ország között, kölcsönös jogok és kötelezettségek, közös akciók és eljárások együttes rögzítésében jut kifejezésre. Szintén a kereskedelmi kapcsolatok szabályozásából indult ki, majd egyre szorosabb gaz-

<sup>4</sup> Kezdetben ez az intézmény az Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ) szakosított intézményeiben hivatott biztosítani a gyarmatok és félautonóm jogokkal bíró entitások részvételét.

<sup>5</sup> BLAHÓ ANDRÁS – PRANDLER ÁRPÁD: *Nemzetközi szervezetek és intézmények*. 2. átdolgozott kiadás, Aula Kiadó. Budapest, 2005. 72.p.

dasági együttműködéssé vált, méghozzá a leginkább széleskörű gazdasági támogatással, olykor fejlesztési segélyekkel kapcsolódva össze.<sup>6</sup>

Az EK ugyan kizárólagos jogkörrel rendelkezik a kereskedelmi megállapodások megkötésekor (melyeket általában az Európai Bizottság valósít meg), de a társulási és csatlakozási szerződések megkötése csak a tagállamokkal közösen történhet.

Fontos kiemelni, hogy a társulás az Európai Közösséggel, nem pedig az Európai Unióval történik. A szimplán Európai Közösségekben való tagság azáltal lett kizárva, hogy a hajdani alapítószerződésekben szereplő csatlakozásra vonatkozó rendelkezések a Maastrichti Szerződés 1993-ban történő hatálybalépésével érvénytelenné váltak, és felváltotta azokat az EU-Szerződés 49. cikke. Ez azt jelenti, hogy a bővítés során a csatlakozás az Európai Unióhoz, mint egészhez történik, a társult országok, pedig nem vesznek részt automatikusan a közös kül- és biztonságpolitika (II. pillér), valamint a bel- és igazságügyi együttműködés (III. pillér) alakításában, amely tevékenységek az Európai Unióhoz tartoznak.

Itt kívánom hangsúlyozni, hogy az Európai Közösség vonatkozásában, a nemzetközi jogban ismert „társult tagság” kifejezés nem kifejezetten helyénvaló, hanem a „társult állam”, a „társulási megállapodásban szerződő harmadik állam” megfogalmazás támogatandó. A társulási szerződés aláírásával az adott harmadik állam ugyanis nem válik a Közösség még korlátozott jogokkal bíró tagjává sem. Ezen intézmény célja elsődlegesen egy szorosabb kapcsolat, többretnű együttműködés kialakítása a Közösség és a harmadik állam között, azonban bármiféle tagsági viszony ezzel egyidőben való létrejötte nélkül. A tagállami státusz megadása a bővítés kérdéskörébe tartozik.

Ezen a ponton továbbmenve szintén problémás a „teljes jogú tagság” kifejezés, amellyel nem csupán a hazai, de a külföldi szakirodalomban is találkozhatunk („full membership”, „die Vollmitgliedschaft”). A nemzetközi jog alapján ésszerű lehet ilyen irányú megkülönböztetés, mivel egyes nemzetközi szervezetek esetében előfordulhat részleges tagság is. Ekkor a részleges tagok teljes joggal vesznek részt egy szervezet egyes szerveiben, vagy szervezeteiben, ám egyúttal nem tagjai a fő, az „anya” szervezetnek, mint például az Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ) esetében.<sup>7</sup> Ekkor természetesen szükség van fogalmi szinten az ilyen irányú megkülönböztetésre.

<sup>6</sup> FISCHER, PETER – KÖCK, HERIBERT FRANZ – KAROLLUS, MARGIT MARIA: *Europarecht*, 4. Auflage., Wien 2002. 991. p.

<sup>7</sup> Az ENSZ (angolul: United Nations, UN) nemzetközi szervezet, amely az államok közti együttműködést hivatott elősegíteni a nemzetközi jog és béke, a gazdasági fejlődés, a szociális ügyek és az emberi jogok terén. A Nemzetek Szövetsége (Népszövetség) utódjaként alapították, alapokmányát 1945. június 26-án San Franciscóban írták alá, amely 1945. október 24-én lépett hatályba. Magyarország 1955. december 14-én csatlakozott a világszervezethez. A részleges tagságra példa Svájc, amely az ENSZ tagság elnyerését megelőzően már a szakosított szervek egy részének tagja volt, sőt részese a Nemzetközi Bíróság Statútumának.

Az Európai Közösség, az Európai Unió viszonylatában azonban „tagság”-ról beszélünk, minden további differenciálás nélkül, mivel ezen nemzetközi szervezet esetében a tagállamok között az alapítószerződések nem tartalmazzak a tagsági viszony mértékében való különbségtételt. A csatlakozási folyamat sikeres befejezését követően válhat a harmadik államból tagállam, a csatlakozási szerződés valamennyi állam alkotmányos előírásainak megfelelő ratifikációja után.<sup>8</sup> A tagság elnyerését követően, pedig a tagállamok azonos jogokkal és kötelezettségekkel rendelkeznek, egyenlő tagjai az integrációnak.<sup>9</sup>

A *társulás jogalapja* a Nizzai Szerződéssel módosított Európai Unióról szóló Szerződés (továbbiakban: EU-Szerződés) 310. cikke (korábbi 238. cikk): „A Közösség egy vagy több állammal vagy nemzetközi szervezettel megállapodásokat köthet, amelyek kölcsönös jogokkal és kötelezettségekkel, közös cselekvésekkel és különleges eljárással járó társulást hoznak létre.”

A Közösségek esetében a társulás eszköze kezdetben szintén a tagállamokhoz kapcsolódó gyarmatokra volt kalibrálva, bár a fenti megfogalmazás több irányú értelmezést enged. Ennek megfelelően a társulásnak az integráció fejlődése során több változata is kialakult, az elérni kívánt cél és a központi érdek szerint, azok intézményi és finanszírozási kérdéseit tekintve is, ezek rendszerezésére és ismertetésére későbbi fejezetben kerül sor. Azt azonban előljáróban megállapíthatjuk, hogy a lehetséges társulás keretei igen feszesek, leginkább az ún. „Hallstein-formulával” érzékeltethető: kereskedelmi megállapodáshoz viszonyítva plusz 1%, az Európai Unió tagsághoz képest mínusz 1%.<sup>10</sup>

Továbbá fontos jellemző a földrajzi korlát hiánya ezen jogi eszköz vonatkozásában, ami azt a lehetőséget hordozza magában, hogy az EK a Föld szinte minden országával kapcsolatba léphet a társulási politika segítségével.

A társulásról szóló okmány átfogóan szabályozza az EK és az adott harmadik állam közötti kapcsolatokat, általában a következő területeket foglalhatja magában: kereskedelem, politikai párbeszéd, előírja a szabadkereskedelmi viszony fokozott megteremtését, a jogharmonizációt. Egyéb együttműködési területekre is vonatkozhat, pl. ipar, környezetvédelem, közlekedés, vámok, sőt a kö-

<sup>8</sup> A csatlakozási szerződések nemzetközi szerződések – a szerződő felek egyrészről az EU tagállamai, másrészről a csatlakozó állam. A ratifikáció (az adott szerződésnek az érintett felek képviselői általi aláírását követően) az államfő vagy más erre jogosult szerv részéről (nemzeti parlamentek) a szerződés megerősítését jelenti – minden állam saját alkotmányos előírásainak megfelelően. A szerződés csak ezt követően lép hatályba. Lásd ehhez: NAGY KÁROLY: *Nemzetközi Jog*. Püski Kiadó. Budapest, 1999. 353–354. p.

<sup>9</sup> Eredendően nincs megkülönböztetés a tagság terjedelmét tekintve, nincs nem teljes jogú vagy részleges tagság. Ugyanakkor tény, hogy a tagállamok között a gyakorlatban lehet különbség, gondoljunk például a derogációkra, ami az uniós tagságból fakadó bizonyos követelmények alóli átmeneti könnyítés vagy mentesség, vagy például az egyes intézményekben érvényesülő szavazati arányokra, amelyek sokszor inkább politikai alkuk következményei; így kisebb egyenlőtlenségek elképzelhetők.

<sup>10</sup> SCHWEITZER – HUMMER – OBWEXER: *Europarecht. Das Recht der Europäischen Union*. Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung. Wien, 2007. 287. p.

zös kül- és biztonságpolitika területe is.<sup>11</sup> Ez utóbbi keretében nemzetközi szervezetekben kooperálhat az EK és az EU a társult országgal (pl. az ENSZ-ben).<sup>12</sup> Továbbá a társulási megállapodásokban feltételként határozzák meg a kooperáció, a demokrácia, a jogállamiság és az emberi jogok elismerését is.<sup>13</sup>

A társulási viszony láthatóan tehát több területet tartalmaz, máskülönben az EU-Szerződésben meghatározott jogalap helyett egyéb, kifejezetten egy konkrét területre vonatkozó cikkelyek, így például az EK-Szerződés 133. cikkely a kereskedelemi megállapodásokról önmagában elegendő jogi bázist jelentene. Azok a témakörök, területek, amelyeket az adott dokumentumban megjelölnek, mindig igazodnak a kialakítani kívánt kapcsolat és szóban forgó társulási típus jellegéhez, természetesen a Közösség érdekeinek megfelelően.<sup>14</sup> Az egyik ilyen érdekelttség lehet az Európai Közösség szempontjából, hogy a társulás eszközeivel jó szomszédi kapcsolatait is fejlesztheti, hiszen az az EU 2003-tól lendületre kapó szomszédságpolitikájának részét is képezheti.<sup>15</sup>

A társulási politika egyik legfőbb célja, hogy az érintett harmadik országban elősegítse a reformokat, az EK húzóerejének jótékony hatását kiterjessze, hiszen gesztus értékű lehet (jelenleg csak az európai államok felé), mintegy jelezve, hogy az EK nyitva áll az adott ország felé. Az első lépcsőfok lehet az EU-tagsághoz, – nyilvánvalóan az európai országok kapcsán – mint például Magyarország vonatkozásában az Európai Megállapodás volt, hiszen előkészítette az országot az Unióba való belépésre. Napjainkban erre példa az EU és a balkáni országok közötti Stabilizációs és Társulási Megállapodás, amely „belépési társulásként” felkészíti az érintett országokat a későbbi tagságra (erről a témáról bővebben a későbbi fejezetben.)<sup>16</sup>

Többnyire azonban a társulás nem feltétlenül vezet szükségképpen csatlakozáshoz. Nagyon fontos kiemelni, hogy a társulási megállapodás létrejötté

---

<sup>11</sup> Lásd ehhez például: 1994. évi I. törvény „A Magyar Köztársaság és az Európai Közösségek és azok tagállamai közötti társulás létesítéséről szóló, Brüsszelben 1991. december 16-án aláírt Európai Megállapodás kihirdetéséről.”

<sup>12</sup> A kül- és biztonságpolitika terén a társult harmadik állam szavazási magatartása megegyezhet az EU-val, már amennyiben van az EU –n belül közös álláspont. Például Magyarország 1990-óta az ENSZ-ben az EU álláspontjával egybehangzóan szavazott. Forrás: [http://europa.eu/pol/cfsp/overview\\_hu.htm](http://europa.eu/pol/cfsp/overview_hu.htm)

<sup>13</sup> Ez utóbbiak már az Európa Megállapodásokba is bekerültek.

<sup>14</sup> Gondoljunk itt például az afrikai országokkal létrehozott társulási viszonyra, ahol a Közösség egyrészt segélyekkel támogatja az adott országot, azonban egyúttal a helyi ásványkincsekhez, energiaforrásokhoz is hozzájuthat adott esetben.

<sup>15</sup> Lásd erről: Commission of the European Communities – Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: „Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours”, COM (2003) 104 final, Brüsszel, 2003. március 3.

<sup>16</sup> A tanulmány készítésének idején a francia soros elnökséggel bíró EK Ukrajna felé tett egy ilyen gesztust, amennyiben 2009-ben esetlegesen társulási megállapodás aláírását helyezték kilátásba. Természetesen ez a dátum változhat, hiszen Ukrajnának még számos területen van lemaradása.

önmagában még nem garancia a későbbi EU-tagság elnyerésére, sőt még a belépési típusú társulás esetében sem. Akadt olyan későbbi csatlakozó, amely nem is rendelkezett ilyen megállapodással (pl. Dánia), vagy igen, de a későbbi tagsági igény nem szerepelt (pl. Spanyolország), vagy mégis szerepel, de ennek ellenére még most sem tagok (pl. Törökország). A nem európai országok esetében, pedig egyelőre szóba sem jöhet egy esetleges későbbi csatlakozás lehetősége.

### *A társulási megállapodások jogi jellege*

Az EK-Szerződés 300. cikk (7) bekezdés alapján: Azok a megállapodások, amelyeket az EK harmadik államokkal vagy nemzetközi szervezetekkel köt, „kötelezőek a Közösség intézményeire és a tagállamokra”. Ezt az Európai Bíróság esetjoga is megerősíti, miszerint a társulási megállapodásokból fakadó kötelezettségek a tagállamokra nézve kötelező érvényűek, nincs lehetőség arra, hogy ezek alól egészen vagy részben kivonják magukat. A társulási megállapodások révén minden esetben privilegizált kapcsolatok jönnek létre, továbbá a harmadik országokkal kötött megállapodások rendelkezései közvetlen hatállyal is rendelkezhetnek, amennyiben az adott rendelkezés világos és precíz kötelezettséget tartalmaz, amely végrehajtása vagy hatásai tekintetében nem függ bármely későbbi intézkedés elfogadásától.<sup>17</sup>

Eredetileg az EK-Szerződés nem tartalmazta azt a szerződéskötési megoldást, amely a gyakorlatban alakult ki, miszerint az olyan egyezmények megkötése esetében, ahol az EK-nak részben hiányzik a szükséges hatásköre, ott a tagállamok hatáskörét is bevonják. Ezek az ún. *vegyes szerződések*, amelyeknek így mind az Európai Közösség, mind az összes tagállam szerződő felei lesznek egyrésztől.<sup>18</sup>

Amikor a Közösség harmadik államokkal (tehát nem az EU tagállamaival) vagy nemzetközi szervezetekkel lép kapcsolatba – többnyire nemzetközi szerződés megkötése révén – akkor a Közösség külső hatásköre kerül előtérbe.<sup>19</sup> Ehelyütt nem célunk a bonyolult hatásköri kérdések tisztázása, azonban annyit mindenképpen szükséges megjegyezni, hogy a külső hatáskör itt éppen a nemzetközi szerződések kapcsán merül fel, mégpedig, hogy ki jogosult ezek tárgyalására, majd megkötésére.<sup>20</sup> A külső hatáskör lehet kizárólagos, versengő<sup>21</sup> és

<sup>17</sup> Case 12/86 Meryen Demirel v. Stadt Schwabisch Gmünd (1987), European Court reports 1987 Page 03719

<sup>18</sup> 2008. május 9–10. között rendeztek Leidenben, Hollandiában konferenciát az EK vegyes szerződések problematikájáról.

<sup>19</sup> A vegyes szerződésekről bővebben lásd például: D. MC GOLDRICK: *International Relations Law of the EU*, Longman – London 1997, 78–88. pp; vagy I. MACLEAD, I. D. HENRY, S. HYETT: *The External Relations of the European Communities*, Calderon – Oxford 1996. 142–164. pp.

<sup>20</sup> BLUTMAN LÁSZLÓ: *EU-jog – működésben*. Bába Kiadó, Szeged, 2004., 100–101. p.

<sup>21</sup> Például az EK-Szerződés 60. cikk (2) bekezdés esetében, a harmadik országokkal szembeni tökemozgás és a fizetési műveletek kapcsán teendő intézkedések vonatkozásában.

számos területen megosztott is, tehát egyes kérdésekben a Közösség, másokban a tagállamok rendelkeznek hatáskörrel. Az EK-Szerződés 310. cikke alapján létrejövő társulási szerződések szintén ez utóbbi típusba tartoznak.<sup>22</sup>

A vegyes megállapodások hátránya, hogy a harmadik szerződő állam számára olykor nem egyértelmű a hatáskörök tényleges megoszlása az EK és a tagállamok között, így az adott megállapodás (nemzetközi jogi) kötelező ereje sem. Ennek oka, hogy jelenleg a vegyes szerződések nem tartalmaznak kompetencia katalógust, tehát, hogy a külső hatáskörön hogyan osztoznak a Közösség és a tagállamok.<sup>23</sup> Ezt a problémát nem lehet önmagában az EK-Szerződés vertikális hatáskör-megosztási szabályaira való utalással elkerülni.<sup>24</sup> A jogi helyzet világossá tétele az adott esetekre és megállapodásokra vonatkozó értelmezéssel, magyarázattal érhető el, melyben konkrétan megjelölik, hogy a Közösség oldaláról mely szerződési megállapodásnak melyek a szerződő felei.<sup>25</sup>

2001-ben a Nizzai Szerződés hatálybalépésével az EK-Szerződés 133. cikk (6) bekezdésében található a vegyes megállapodások egyik típusát nevesítve. A szóban forgó cikk 2. fordulata szerint a „kulturális és audiovizuális szolgáltatások, az oktatási szolgáltatások, valamint a szociális és humán-egészségügyi szolgáltatások kereskedelmére vonatkozó megállapodások [...] a Közösség és a tagállamok megosztott hatáskörébe tartoznak.” A 3. fordulat alapján „Ennek megfelelően az ilyen megállapodások megtárgyalásához, a 300. cikk megfelelő rendelkezéseivel összhangban meghozott közösségi határozaton felül, a tagállamok közös egyetértésére is szükség van. Az így megtárgyalt megállapodásokat a Közösség és a Tagállamok együttesen kötik meg.”<sup>26</sup>

A társulási szerződések jogforrástanilag az elsődleges jogforrások között találhatók, azonban a szakirodalom is erősen megoszlik azzal a kérdéssel kapcsolatban, hogy a vegyes szerződések egyes esetekben mely jogforrási szintre sorolhatóak – természetesen a létrehozásuk alapján.<sup>27</sup>

A jelenleg ratifikáció alatt álló *Lisszaboni Szerződés*<sup>28</sup> a Közösség közös kereskedelem politikája esetében nem osztaná meg a hatásköröket, tehát a később-

<sup>22</sup> A társulási szerződésekben túlmenően például a Kereskedelmi Világszervezet /WTO/ alapításáról rendelkező megállapodás is vegyes szerződés.

<sup>23</sup> SCHWEITZER – HUMMER – OBWEXER: i. m. 274. p.

<sup>24</sup> BJÖRKLUND M.: *Responsibility in the EC for Mixed Agreements – Should Non-Member Parties Care?* in: Nordic Journal of International Law, Martinus Nijhoff Publishers, 70 Volume, Number 3, 2001, 373–402 pp.

<sup>25</sup> Például lásd ehhez: „*Erklärung zu den Zuständigkeit der Europäischen Gemeinschaft in den Bereichen, die unter die Satzung der FAO fallen*“ ABl 1991 C 292, 10. p

<sup>26</sup> Az Európai Közösség Nizzai Szerződéssel módosított Alapító Szerződése, Forrás: [http://www.im.hu/download/eusz-eksz\\_eaksz\\_hu\\_04-05-01.pdf/eusz-eksz\\_eaksz\\_hu\\_04-05-01.pdf](http://www.im.hu/download/eusz-eksz_eaksz_hu_04-05-01.pdf/eusz-eksz_eaksz_hu_04-05-01.pdf)

<sup>27</sup> Lásd erről: SICHERT, MARKUS: *Grenzen der Revision des Primärrechts der Europäischen Union*, Duncker & Humblot, Berlin, 2005. 72. p.

<sup>28</sup> A Reformszerződés néven megszövegezett okmányt 2007. december 13-án írták alá Lisszabonban – jelenlegi elnevezése innen ered. A tanulmány készítése idején Csehország, Lengyel-

biekben nem vegyes szerződések formájában jönnének létre, hanem az Európai Unió kompetenciájába tartozna ezek megkötése és ratifikációja, így nem lenne szükséges ezek után a nemzeti parlamentek általi megerősítésük.<sup>29</sup>

### *A társulási viszony létrejötte, megszűnése*

A társulási szerződések létrejöttére vonatkozó eljárásról az EK-Szerződés 300. cikke rendelkezik. Amennyiben a nemzetközi tárgyalásokat az Európai Bizottság (továbbiakban: Bizottság) folytatja le a Közösség nevében, ennek során a Bizottság ajánlásokat készíthet. A kezdeményezés lehetősége tehát a Bizottság kezében van, a döntés azonban a Tanácsé. A tárgyalás lefolytatásához szükséges felhatalmazást, vagyis *mandátumot* az Európai Unió Tanácsa (továbbiakban: Tanács) adja meg számára, mivel a Bizottság egyedül nem köthet a Közösséget kötelező nemzetközi szerződést.<sup>30</sup> A mandátum tartalmazza a megállapodás jogi alapját – ez egyben a közösségi szintű nemzetközi hatáskör megállapítását is könnyebbé teszi – azonban ezen jogi alap megadása nem kötelező.<sup>31</sup> A tárgyalások során változatos összetételű tárgyaló delegációkat állít össze az EK, ezekben a Bizottság és a tagállamok képviselői foglalnak helyet.<sup>32</sup>

Az Egységes Európai Okmány<sup>33</sup> vezette be azt a rendelkezést, miszerint az adott megállapodást a Tanács az Európai Parlamenttel (továbbiakban: Parlament) történő konzultációt követően kötheti meg. A társulási megállapodások esetében a Tanács a Parlament véleményének hiányában nem határozhat a szerződés aláírásáról. Tehát csakis kizárólag a Parlament hozzájárulásával jöhet létre a társulási szerződés, amit az EP képviselők többsége kell, hogy megszavazzon. Sürgős esetben a Tanács határidőt tűzhet a hozzájárulás megadására.<sup>34</sup>

A nemzetközi tárgyalások során a Bizottság menet közben is tájékoztatja a Tanácsot és a Parlamentet. Arra is lehetőség van, hogy a Tanács szükség esetén

---

ország és Svédország nem ratifikálták még a dokumentumot, illetve az írek népszavazáson „nem”-el szavaztak.

<sup>29</sup> Lásd ehhez WOOLCOCK, STEPHEN: *The potential impact of the Lisbon Treaty on European Union External Trade Policy* European Policy Analysis, June Issue 8-2008.

Forrás: Swedish Institute for European Policy Studies

[http://www.sieps.se/epa/2008/EPA\\_nr.8\\_2008.pdf](http://www.sieps.se/epa/2008/EPA_nr.8_2008.pdf)

<sup>30</sup> Case C-327/91. French Republic v Commission of the European Communities. European Court reports 1994 Page I-03641

<sup>31</sup> BALÁZS PÉTER: *Az Európai Unió külpolitikája és a magyar-EU kapcsolatok fejlődése*, KJK-Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft. Budapest, 2002. 91. p.

<sup>32</sup> OPPERMANN, THOMAS: *Europarecht*. 2. Auflage. Verlag C.H. Beck München 1999. 817. p.

<sup>33</sup> Az alapszerződések első módosítása, amelyet Luxemburgban, 1986. február 17-én és Hágában, 1986. február 28-án írtak alá, majd 1987. július 1-jén lépett hatályba.

<sup>34</sup> Az Európai Közösség alapítószerződése, i. m.



módosítson a tárgyalási felhatalmazásban foglaltakon, továbbá felhatalmazza a Bizottságot arra, hogy a Közösség nevében módosításokat hagyjon jóvá<sup>35</sup>

A társulási szerződés megkötése a Tanács feladata végső soron, amelyhez egyhangú döntés szükséges, éppen a társulás kiemelkedő gazdasági és politikai jelentőségére tekintettel.

Az EK-Szerződés 300. cikk (6) bekezdése lehetőséget ad arra, hogy a Parlament, a Tanács, a Bizottság vagy akár tagállam kikérje az Európai Bíróság véleményét az adott megállapodással kapcsolatban. Ekkor kedvezőtlen állásfoglalás esetében az EU-Szerződés 48. cikke alapján lehet csak elfogadni a megállapodást, amely cikk az alapszerződések módosítását irányozza elő.

A társulási megállapodás esetében is elvileg lehetőség van annak *felfüggesztésére* az EK-Szerződés 300. cikk (3) bekezdése szerint. Ekkor az eljárás azonos a nemzetközi szerződések megkötésének és aláírásának szabályaival. Az Európai Parlamentet erről haladéktalanul és teljes körűen tájékoztatni kell, véleményét azonban nem kéri ki. Egyes esetekben mintegy szankciós eszközként indokolt lehet, például, ha az emberi jogok súlyos megsértése fordul elő a társult harmadik országban. A felfüggesztésről a Tanács minősített többséggel dönt.

A társulási szerződések *megszűnésével* kapcsolatban jellemző, hogy társulási megállapodások többnyire határozott időre jönnek létre, benne rejtve azt a lehetőséget, hogy az adott időszak lejártá után újragondolják a megállapodás hatékonyságát. A csatlakozáshoz képest eltérés, hogy jelenleg az alapszerződések az EU tagállamok vonatkozásában nem tartalmaznak kilépésre, vagy a szerződések felmondására lehetőséget.

Az alapítószerződések, valamint a csatlakozási szerződések is határozatlan időre szólnak, a kilépés vagy kizárás szabályozása nélkül.<sup>36</sup>

Az Eu-jog keretein túl tekintve a nemzetközi jog tartalmaz jogi lehetőségeket a kilépésre. Itt mindenekelőtt arra a megoldásra gondolunk, amikor a tagállamok összességének hozzájárulásával történik mindez (kvázi elbocsátás), valamint a „*clausula rebus sic stantibus*”<sup>37</sup> alkalmazása a Közösség alapjait képező rendelkezések módosításakor.

Nem kilépésről, hanem a tagsági státusz megváltoztatásáról beszélhetünk a tengerentúli országok és területek vonatkozásában (EK-Szerződés 182. cikk) Grönland 1985. február 1-jei kiválása esetében, amely együtt járt az alapszerződések területi hatályának csökkentésével Dániára nézve. A korábban elmondottak alapján a tagságot ebben az esetben társulási viszonyra alakíthatták át.

<sup>35</sup> EK-Szerződés 300. cikk (4) bekezdése szerint – amennyiben a módosításokat egyszerűsített eljárással kell elfogadni, vagy azokat a megállapodás által létrehozott szervezeteknek kell elfogadnia. Ezt a felhatalmazást a Tanács feltételekhez is kötheti.

<sup>36</sup> Itt kivételként kell megemlítenünk az Európai Szén-és Acél Közösséget létrehozó alapszerződést, amely 50 évre jött létre, így 2002-ben hatályát veszítette.

<sup>37</sup> A szerződés megkötése után bekövetkező, a körülmények olyan lényeges változása, amely alapján felmondásnak van helye.

Ezen a ponton egyfajta átjárhatóságot is tapasztalhatunk a két politikai eszköz között. A társulás az első lépcsőfok lehet az EU-tagság felé, nyilvánvalóan az európai országok jöhetnek itt szóba és a belépési típusú társulás, azonban nem feltétlenül vezet szükségképpen ahhoz. A jelenlegi gyakorlat szerint az európaiság kritériumát teljesítő államok esetében a társulás mintegy a későbbi csatlakozás előkészítéseként funkcionál – leginkább a balkáni országok Stabilitási és Társulási Megállapodása esetében, erről azonban később szólnunk.

### *A társulási viszony típusai*

A társulásnak az integráció fejlődése során több változata is kialakult. A közösségi jogban alapvetően a „szerződéses” társulást és az „alapszerződéses” társulást különböztetjük meg.<sup>38</sup>

#### *1. A szerződéses társulás*

A társulás ezen típusa esetében az EK-Szerződés 310. cikke a fent ismertetettek alapján lehetőséget ad a Közösség számára, hogy a Szerződésben meghatározott célok szem előtt tartásával és az elért integrációs szinthez képest nemzetközi jogi kapcsolatokat építsen ki az EK-Szerződés 133. cikkében szabályozott kereskedelempolitika területén is. Mindehhez kapcsolódik két speciális rendelkezés, amelyeket egyrészről az EK-Szerződés XX. Cím /Fejlesztési Együttműködés 177-181. cikke/, másrészről az EK-Szerződés XXI. Cím /A harmadik államokkal való gazdasági, pénzügyi és technikai együttműködés 181/A. cikk/ tartalmaz. Ezen alapszerződésben meghatározott jogalapra alapítva köthető társulási szerződés, innen ered a csoport megnevezése. Itt az „egyenlők közötti” társulást – amelynek külön típusa a későbbi belépésre lehetőséget adó társulás – és a fejlesztési társulást különíthetjük el.

##### *1.1 Az egyenlők közötti társulás*

A 310. cikkben alapuló társulási megállapodást a Tanács köti meg a Parlamenttel való konzultációt követően EK-Szerződés 300. cikk (3) bekezdése szerint. Ilyen típusú megállapodás esetében – azt megelőzően – az EK-Szerződés módosítására is szükség van az EU-Szerződés 48. cikke szerint. Ekkor a jogok és kötelezettségek kölcsönösségén van a hangsúly, tehát egyenlő felek között jön létre a megállapodás.

Különleges jelentősége van azoknak a megállapodásoknak, amelyek fő célja az érintett társulni kívánó ország felkészítése az Európai Unióba való belépésre – ún. „belépési társulás” vagy „dinamikus társulás”. (Természetesen itt is hang-

<sup>38</sup> SCHWEITZER – HUMMER – OBWEXER: i. m. 286. p.

súlyozni kell, hogy az Európai Unió tagság viszonylatában európai országokkal kapcsolatban merülhet fel ez a lehetőség, amit az EU-Szerződés 49. cikke hangsúlyoz.)

Az első szerződés ebből a típusból 1961. július 9-én keletkezett az Európai Gazdasági Közösség (továbbiakban EGK) és Görögország között, határozatlan időre, felmondási klauzula nélkül, amely alapján Görögország kérhette volna felvételét a Közösségekbe, azonban gazdasági fejletlensége miatt végül húsz év múlva, 1981. január 1-jén csatlakozhatott.

Ezt követően a Törökországgal 1963. szeptember 12-én aláírt társulási szerződést kell emlitenünk, amelynek Preambulumában kitűzött cél Törökországnak a Közösségekbe való belépésének megkönnyítése. Ez a megállapodás az alapja az EK és Törökország között 1996. január 1-jétől kialakított vámunióknak is.<sup>39</sup> A Görögországgal és Törökországgal kötött szerződések a társulási szerződések első generációját képezik.

A kelet-közép-európai államok és az EK között létrehozott ún. *Európai Megállapodások* szintén a társulás jogalapját használták fel.<sup>40</sup> Ezek a megállapodások a társulási egyezmények egy újabb generációját jelentik. Az EK részéről először az 1990. április 28-i dublini csúcstervezésen merült fel az ötlet, hogy a volt KGST országainak az EK-Szerződés 310. cikke alapján társulási viszonyt ajánljanak. Az egyes országokkal párhuzamosan folytatott tárgyalások során alakult ki az a társulási modell, amelyet az EK a többi kelet-közép európai országoknak kínált.<sup>41</sup>

Valamennyi Európai Megállapodás kötelezte az érintett országot, hogy tartassa szem előtt az emberi jogok, a demokrácia és a jogállamiság megvalósítását, valamint a politikai párbeszédet intézményesítette a felek között. Mindezek mellett rögzítették a szabad piacgazdaság alapelvét. Központi gazdasági elem volt egy szabadkereskedelmi övezet kiépítése az áruk szabad mozgásának fokozatos – legkésőbb tíz év alatt történő – liberalizálásával az ipari termékek terén. A „munkavállalók szabad mozgása” című részben mindössze a Közösség területén legálisan tartózkodó munkavállalókkal kapcsolatos diszkrimináció-mentes elbánásról van szó. A letelepedés szabadsága (vállalatalapítás, egyéni vállalkozás) terén a felek célja általában a hazaiakéval azonos elbánás biztosítása. A szolgáltatások nyújtása esetében a piacok kölcsönös megnyitása a főszabály. A

<sup>39</sup> Törökország 1987. április 14-én nyújtotta be tagsági kérelmét az Európai Unióhoz, és csak 2005. októberében indultak meg a csatlakozási tárgyalások.

<sup>40</sup> Az Európai Megállapodások tekinthetők a társulási szerződések harmadik generációjának. A déli kibővülést követően a Földközi-tenger partvidékének Európán kívüli országaival kötött egyezmények – a fejlesztési célú társulás kategóriája – a második generációs megállapodások.

<sup>41</sup> The European Council Dublin 28 April 1990 – „Special Meeting of the European Council” in the Bulletin of the European Communities, No. 4/1990. 7–11. pp.

[http://aei.pitt.edu/1397/01/Dublin\\_april\\_1990.pdf](http://aei.pitt.edu/1397/01/Dublin_april_1990.pdf)

megállapodás kölcsönös versenyszabályokat állapít meg a kölcsönös forgalomra vonatkozóan.<sup>42</sup>

Európai országokról lévén szó természetes lett volna, hogy ezen megállapodások szövegében az EK-, majd EU-tagság elérését tűzzék ki célként mindkét fél részéről, azonban ez a megállapodások Preambulumában csak a kelet-közép-európai fél egyoldalú szándékaként jelent meg.<sup>43</sup> A szerződések elsődleges célja az egyenrangú szabadkereskedelem fokozatos kiépítése volt, amelyek egyúttal létrehozták a megállapodás végrehajtását segítő és ellenőrző intézményeket is, a *Társulási Tanácsot*, a *Társulási Bizottságot* és a *Társulás Parlamenti Bizottságát*.<sup>44</sup>

Ezen szervek keretében is rendszeres találkozókra került sor, majd az EU egyre nagyobb szerepet biztosított a fent említett bizottságoknak a csatlakozási tárgyalásokra való felkészítésben.

A *Társulási Tanács* feladata, hogy felügyeletet gyakoroljon a megállapodás alkalmazása felett, megvizsgáljon minden, a megállapodás keretei között felmerülő nagyobb jelentőségű ügyet, valamint kölcsönös érdeklődésre számot tartó más kétoldalú és nemzetközi kérdést. Miniszteri szinten ül össze, évente egy alkalommal, elnöke felváltva az Európai Unió Tanácsa, illetve a társult harmadik ország kormányának egy-egy tagja. A gyakorlat szerint az elnöki teendőket felváltva a harmadik ország külügyminisztere és az Európai Unió Tanácsa soros elnökségét ellátó ország külügyminisztere látja el. Az előirányzott politikai párbeszéd a Társulási Tanácson belül történik, valamint a megállapodás céljai elérése érdekében, az abban előirányzott esetekben joga van határozatokat hozni, ajánlásokat tenni.<sup>45</sup> Keretein belül a felek konzultációkat folytathatnak. Az érintett országnak egyúttal tájékoztatási kötelezettsége van a bevezetni szándékozott intézkedésekről.<sup>46</sup> Üléseit a *Társulási Bizottság* készíti elő, amely rendszerint az EU Tanácsa és az Európai Bizottság tagjaiból, másrésről az adott társult ország kormányának képviselőiből áll; közös állásfoglalások kiadására is van lehetősége. Az Amszterdami Szerződés 1999-es hatályba lépése óta a társulási megállapodások végrehajtó szerveiben képviselendő közösségi álláspont kapcsán az Európai Parlamentet is azonnal és teljes mértékben tájékoztatni kell.<sup>47</sup>

<sup>42</sup> Az EK és Magyarország közötti Európai Megállapodás vonatkozásban lásd az 1994. évi I. törvényt.

<sup>43</sup> „Tudatában annak, hogy Magyarország végső célja, hogy a Közösség tagja legyen, és hogy ez a társulás, a Felek véleménye szerint, segíti e cél elérését”

<sup>44</sup> W. URWIN, DEREK: *A közös Európa: Az európai integráció 1945-től napjainkig*. Corvina Kiadó, Budapest, 2003. 275. p.

<sup>45</sup> Algéria esetében például Együttműködési Bizottság is segíti a tevékenységét.

<sup>46</sup> 1994. évi I. törvény 104. Cikk

<sup>47</sup> Magyarország társulásáról szóló Megállapodás 1994. február 1-jén lépett hatályba. 1994. januárjában megalakult a Magyarország–EU Társulási Parlamenti Bizottság az Európai Parlament Magyarország Delegációja és a Magyar Országgyűlés EK Ügyek Bizottságának tagjaiból, 1994. márciusában a Magyar–EU Társulási Tanács alakuló ülése zajlott Brüsszelben, majd. 1994. áprilisában a Magyar-EU Társulási Bizottság is megalakult.

A Bizottság munkáját *albizottságok* segítik, amelyek a megállapodás által lefedett területek vizsgálatára, illetve a Társulási Bizottság munkájának segítésére és üléseinek előkészítésére hivatottak. A Társulási Bizottság félévente megvizsgálja a megállapodás végrehajtásának aktuális feladatait és előkészíti a Társulási Tanács elé kerülő döntéseket, azonban döntéshozatali jogkörrel nem rendelkezik.

A *Társulási Parlamenti Bizottság* a megállapodás által létrehozott társulási intézmények között a kapcsolatok parlamenti dimenzióiért felelős szervezet, fél-éves rendszerességgel ülésezik.<sup>48</sup>

A társulási intézményeit természetesen társulásonként és országonként eltérően hozhatják létre, akár eltérő feladatokra és jogosítványokkal.

Annak ellenére, hogy a társulás az EK-val történik, lehetőség van arra is, hogy az érintett társult országot az EU más pilléreihez kapcsolódó együttműködésekbe is bevonják. Ez történt például a kelet-közép-európai társult államok esetében, amikor a III. pillér, tehát a bel- és igazságügyi együttműködésbe vonták be őket a korfui Európai Tanácsi értekezlet határozata alapján, a strukturált dialógus keretében. Ezen országok bevonását az együttműködésbe annak a szükségszerűségnek a felismerése motiválta, hogy mind az EU tagállamainak, mind a társult államok kormányainak egyformán szembe kell nézni olyan, országaik gazdasági és társadalmi stabilitását fenyegető új típusú kihívásokkal, mint a tömeges illegális migráció és az egyre nemzetközibbé váló szervezett bűnözés, melyek leküzdése csak összeurópai összefogással lehet eredményes.<sup>49</sup>

Az Európai Megállapodások legfontosabb küldetése lett, hogy előkészítse a tagságot, valamint hozzájárultak az EK és a hozzá szerződők közötti kereskedelem fellendüléséhez. Sikeresnek bizonyult a megállapodások ütemezése is, mert nagyjából a tagság időpontjáig fokozatosan megvalósítható és nehézségektől mentes átmenetet biztosított. A kilencvenes években az EU összesen tíz kelet-európai állammal kötött társulási szerződést: ezek az államok valamennyien az uniós tagságára pályáztak.<sup>50</sup>

Az Európai Közösségek napjainkban a nyugat-balkáni államokkal is köt társulási egyezményeket, ezek a *Stabilizációs és Társulási Megállapodások* (továbbiakban: SAA), azonban európai- vagy előcsatlakozási partnerség néven is említik ezeket. Ezek az országok: Albánia,<sup>51</sup> Horvátország,<sup>52</sup> Macedónia,<sup>53</sup> Bosznia Hercegovina<sup>54</sup>, Szerbia<sup>55</sup> és Montenegró<sup>56</sup>.

<sup>48</sup> Az Európai Közösség részéről az Európai Parlament Magyarország Delegációjának parlamenti képviselői, míg magyar részről az Országgyűlés Európai Integrációs Ügyek Bizottságának elnöke és tagjai alkották.

<sup>49</sup> 1994. szeptember 8-án, Berlinben első ízben hívtak össze olyan bel- és igazságügyi szakminiszteri konferenciát, melyen az EU tagállamainak szakminiszterei mellett a közép- és kelet-európai társult államok bel- és igazságügyi miniszterei is részt vettek.

<sup>50</sup> Az érintett országok listáján Csehország, Lengyelország és Magyarország mellett Szlovákia, Románia, Szlovénia, Bulgária és három balti állam, Észtország, Lettország és Litvánia szerepel.

<sup>51</sup> Az EK és Albánia 2006. június 12-én Luxemburgban írta alá az SAA-t.

Jellejükben hasonlóak a korábbi tagjelölt országokkal kötött Európai Megállapodásokhoz, hiszen céljuk az érintett országok felkészítése a jövőbeni EU-tagságra, így tipikusan az ún. belépési társulás kategóriájába sorolhatóak. Azt a kötelezettséget tartalmazzák, hogy nem csupán a Közösséggel, de a korábban SAA-t aláírt országokkal is folytassanak élénk együttműködést, a politikai párbeszéd, a szabadkereskedelmi övezet egymás közötti kiépítése, a megállapodásban rögzített mértékben a négy szabadság áramlása vonatkozásában, valamint egyéb együttműködési területeken is.<sup>57</sup>

Az SAA hármas célja a stabilizáció megvalósítása és a piacgazdaságra történő gyors áttérés, a regionális együttműködés elősegítése, valamint az EU-hoz történő csatlakozás kilátásba helyezése. Ez segíti a régió országait az európai szabványok, köztük a közösségi vívmányok, illetve a nemzetközi normák átvételéhez és alkalmazásához szükséges intézményrendszer kiépítésében. Keretében az EU kereskedelmi engedmények, gazdasági és pénzügyi támogatások (CARDS program), valamint szerződéses kapcsolatok (stabilizációs és társulási megállapodások) együttesét kínálja. Minden egyes ország az SAA keretében tett vállalások teljesítésének függvényében lép előre. Az előrehaladásról szóló éves jelentések a nyugat-balkáni országok arra irányuló készségét értékelik, hogy közeledjenek az Európai Unióhoz.<sup>58</sup>

Albánia, Bosznia és Hercegovina, Montenegró, Szerbia (és Koszovó még Szerbia részeként, ma már külön jelöltként) *potenciális tagjelölti* státust kapott, amely azt jelenti, benne rejlik annak a lehetősége, hogy ezek az országok beadják csatlakozási kérelmüket az Unióhoz.

Horvátország 2003 februárjában, Macedónia 2004. márciusában be is nyújtotta felvételi kérelmét, így ezt követően ma már *tagjelölt* pozícióban vannak. Ezen státusz megadásával nyílik meg a lehetőség, hogy meginduljanak a csatlakozási tárgyalások az EU és a tagjelölt ország között, a Tanács döntésétől füg-

<sup>52</sup> 2001. október 29-én írták alá az SAA-t, azonban a 2004-es bővítés miatt Bővítési Protokoll elfogadására volt szükség, amelyet 2004. december 21-én szentesítettek.

<sup>53</sup> Az EU által használt elnevezés az országra: Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság. Az 1991-es alkotmányuk szerint Macedón Köztársaság, a továbbiakban Macedónia. Az SAA-t 2001. április 9-én írták alá Luxembourgban. Macedóniával kapcsolatban 2008. februárjában született határozat a csatlakozási partnerség prioritásairól, feltételekről: 2008/212/EK Tanácsi határozat HL L 080, 19/03/2008. 32–45 p.

<sup>54</sup> A Tanács 594/2008/EK rendelete 2008. június 16. Bosznia és Hercegovina Stabilizációs és Társulási Megállapodásáról.

<sup>55</sup> Szerbiával az Európai Közösségek és tagállamai 2008. április 29-én Luxembourgban írta alá az SAA-t, amelyet 2008 szeptember 9-én ratifikáltak. Belgrád számára a délszláv háború bűncselekmények ügyében eljáró hágai nemzetközi törvényszékkel való teljes együttműködés továbbra is fontos feltétel.

<sup>56</sup> 2007. október 15-én Luxembourgban aláírják az EK-Montenegró stabilizációs és társulási megállapodást és ideiglenes megállapodást.

<sup>57</sup> Horvátország esetében 6 éves időtartamot határozott meg a benne foglaltak végrehajtására.

<sup>58</sup> [http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement\\_process/accesion\\_process/how\\_does\\_a\\_count\\_ry\\_join\\_the\\_eu/sap/index\\_hu.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accesion_process/how_does_a_count_ry_join_the_eu/sap/index_hu.htm)

gően, ennek megfelelően eddig Horvátországgal indultak meg a tárgyalások 2005-ben.

A térségben jelen lévő státusok (EU-tagság, tagjelöltség és potenciális jelöltség) egyenlőtlensége persze egyszersem rizikót is jelent majd: a hátramaradtak türelmét, kitartását teheti próbára a küzdelmes felkészülés során.<sup>59</sup>

Az egyenlők közötti társulás következő példái a Független Államok Közösségébe<sup>60</sup> (a továbbiakban: FÁK) tartozó államokkal, mint a hajdani Szovjetunió utódállamaival, 1994 és 1996 között kötött *Partnerségi és Együttműködési Megállapodások*. Ezek a megállapodások kevesebbet tartalmaznak, mint a kelet-közép-európai államokkal létrejött megállapodások, mivel itt elsődleges cél az együttműködés és megfelelő kapcsolatok kialakítása az érintett államokkal, bármiféle tagság előirányozása nélkül. Az üzleti feltételekről és a beruházásokról szóló rendelkezések mellett megtaláljuk bennük a munkavállalásra vonatkozó feltételeket a letelepedés és szolgáltatás áramlásához. *Oroszországgal* egy viszonylag szoros intézményi és gazdasági együttműködés kialakítását határozták el az 1997-ben egyrészről az Európai Közösségek és tagállamaik, másrészről az Orosz Föderáció között létrejött Partnerségi és Együttműködési Megállapodásból<sup>61</sup>, majd egy 1999-ben elfogadott együttes fellépésből<sup>62</sup> kiindulva. A Partnerségi és Együttműködési Megállapodás keretei között négy közös térség – közös gazdasági térség; a szabadság, biztonság és jogi közös térsége; a külső biztonság terén való együttműködés térsége és a közös kutatási, képzési és kulturális térség – kiépítését irányozták elő.

A Nizzai Szerződés vezette be a XXI. Címet (181/A. cikk), amely alapján az EK intézkedéseket tehet harmadik (fejlődő) államokkal való gazdasági, pénzügyi és technikai együttműködés terén – mint például a „know-how” és a technológiai transzfer, vagy a beruházások védelme – és erre vonatkozóan külön megállapodásokat köthet a 181/A. cikk (3) bekezdése értelmében. (Ezen cikk a további jogalapja a nyugat-balkáni államokkal kötött Stabilizációs és

<sup>59</sup> CALIC, MARIE-JANINE: *Strategien zur Europäisierung des Westlichen Balkan. Der Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess auf dem Prüfstand*. Südosteuropa, 53. Jg. 2005. 1. H. 1–37. p.

<sup>60</sup> A Független Államok Közössége (FÁK) alapító okiratát 1991. december 8-án írták alá a fehérorosz kormány rezidenciáján Belorusszia, Oroszország és Ukrajna képviselői. 1991. december 21-én Alma-Atában 11 független ország vezetője aláírt egy dokumentumot, amely kimondta, hogy Azerbajdzsán, Örményország, Belorusszia, Kazahsztán, Kirgizisztán, Moldávia, Oroszország, Tádzsikisztán, Türkmenisztán, Üzbegisztán és Ukrajna egyenrangú partnerekként megalkotják a FÁK-at. 1993-ban csatlakozott Grúzia. A szervezet jelenlegi tagországai között a balti államokon kívül ott van az összes volt szovjet tagköztársaság.

<sup>61</sup> HL L 327., 1997.11.28., 3. p.

<sup>62</sup> HL L 157., HL L 157., 1999.6.24., 1. p. Az Európai Tanács által 1999. június 4-én elfogadott, Oroszországról szóló 1999/414/KKBP együttes fellépés, amelyet a Tanács 2003. június 20-án elfogadott, az Európai Uniónak Oroszországról szóló együttes fellépése alkalmazásának meghosszabbításáról szóló 2003/471/KKBP együttes fellépés módosított. Ez kifejezte különösen az Európai Unió elkötelezettségét arra, hogy elősegítse a leszerelést és a tömegpusztító fegyverek (TPF) non-proliferációját, a fegyverzetellenőrzés támogatását, a létrejött megállapodások végrehajtását és az exportellenőrzés megerősítését, 2003. 6.26., 68. p.

Társulási Megállapodásoknak is.) Ennek megfelelően ez a rendelkezés *lex specialis* az EK-Szerződés 310. cikkéhez képest, hiszen ez utóbbi cikk vonatkozásában az EK-Szerződés 300. cikk (3) bekezdése alapvetően minősített többségi döntést ír elő a Tanács részéről az Európai Parlamenttel történt konzultációt követően. Ugyanakkor a 310. cikkben említett társulási megállapodások, valamint az EU tagjelölt államaival kötendő megállapodások esetében a 181/A. cikk (2) bekezdésének 2. fordulata alapján a Tanács egyhangúsággal határoz (az Európai Bizottság javaslatára és az Európai Parlamenttel való konzultáció után).<sup>63</sup>

Ezen kategórián belül egy külön típust képvisel a „szabadkereskedelmi társulás”. Szinte a kezdetek óta az *Európai Szabadkereskedelmi Társulás* (European Free Trade Association, továbbiakban EFTA) és tagállamai fontos külkereskedelmi partnerei az EK-nak. A közöttük lévő kapcsolat nem csupán gazdasági, de kulturálisan és politikailag hagyományosan szoros. Ilyen alapon mintegy privilegizált partneri kapcsolat alakult ki ezen országokkal. Az 1977-ben kötött megállapodásban az ipari termékek szabad kereskedelmének lehetőségét tették lehetővé a Közösség és az aktuális EFTA tagok között. Emellett a megállapodás versenyszabályozó és segítségnyújtási rendelkezéseket is tartalmazott, védintézkedésre vonatkozó klauzulákat, valamint vegyes bizottságokat állított fel alkalmazásukra. Ennek nyomán az *Európai Gazdasági Térség* (továbbiakban EGT) kialakításáról szóló 1992. május 2-án kötött szerződés jött létre, amelyet az EFTA tagjai közül Norvégiával, Izlanddal és Liechtensteinnel írtak alá. Habár Svájc is az EFTA tagja, kimaradt ebből a megállapodásból.

Az EGT-ről szóló egyezmény jogi természete elsődlegesen szintén társulási jellegű, amely az EK-Szerződés 310. Cikk alapján egyrészt az Európai Közösségek másrészt az EGT országai között szabadkereskedelmi övezet kialakítása érdekében hoztak létre. Az egyezmény politikai párbeszéd folytatását teszi kötelezővé, lényegében elmélyített szabadkereskedelmi övezetet hozott létre, amelyben a közösségi jog számos rendelkezése érvényesül, így például alkalmazzák az EK-Szerződés négy szabadságra és a versenyjogra vonatkozó szabályait.<sup>64</sup> Az EGT gyakorlatilag nemzetközi jogi alapokon szerveződik, azonban egy bizonyos fokig hatással van a közösségi jog rendszerére is.<sup>65</sup>

Az ún. „egyenlők közötti” társulás egyes változatainak bemutatása után térjünk át a másik típus, az elsődlegesen fejlesztést célzó társulás ismertetésére.

## 1.2 A fejlesztési célú társulás

Az Európán kívüli országokkal is a társulás technikáját alkalmazták a fejlesztési politika kiteljesítése érdekében. Ehhez az EK-szerződés 310. cikkében lefekte-

<sup>63</sup> Az Európai Közösség Nizzai Szerződéssel módosított Alapító Szerződése, i. m.

<sup>64</sup> HARATSCH, ANDREAS – KOENIG, CHRISTIAN – PECHSTEIN, MATTHIAS: *Europarecht*. 5. völlig neu bearbeitete Auflage, Mohr Siebeck, Tübingen, 2006. 433. p.

<sup>65</sup> HARATSCH – KOENIG – PECHSTEIN: 434. p.



tett kölcsönös jogok és kötelezettségek elvét – mint szolgáltatás és ellenszolgáltatás – részben háttérbe szorították a fejlesztési segítség javára. Ezek a szerződések is mint társulási- vagy együttműködési megállapodások aposztrofálhatóak, és a szabályozásban elsősorban az EU tagállamai hajdani gyarmati területeinek kedveznek.<sup>66</sup>

Az Európai Gazdasági Közösséget létrehozó 1957-es *Római Szerződés* már elismerte Afrika függetlenségét, összefoglalóan „tengerentúli országok és térségek”-ként jelöli meg a korábban az EGK tagállamainak részét képező államokat.<sup>67</sup> 1958-ra a Római Szerződés társulási lehetőséget biztosított az afrikai államok számára, melynek keretében az EGK hat tagállama segélyeket juttatott az afrikai kontinensre. A társult afrikai, karibi térségi és csendes-óceáni országok<sup>68</sup> (továbbiakban ACP-országok), elsősorban kereskedelmük fellendítése érdekében, preferenciális vámdíjszabást élveztek az EGK területére történő export esetén. Cserébe a Hatok államai is preferenciálisan exportálhattak a társult országok piacaira.<sup>69</sup>

A hajdani francia gyarmati területek (Nyugat-Afrika országai) túlnyomó részükben az 1960-as években függetlenné váltak, így a belpolitikai helyzet stabilizálódását követően újra kellett szabályozni helyzetüket, társulási viszonyaikat. Tisztázatlan volt, hogy mindez az EGK-Szerződés 238. cikke (jelenleg az EK-Szerződés 310. cikk) alapján történjen, vagy az EGK-Szerződés 131-136. cikkeinek (a mostani EK-Szerződés 182-188. cikkei) megfelelően. Ezt a bizonytalanságot az 1963. július 20-án Kamerun fővárosában, Yaoundéban kötött Megállapodás *Yaoundé I*, valamint az 1969. július 29-én az egyrészről az EGK, másrészről az érintett társult afrikai országok és Madagaszkár között aláírt *Yaoundé II* oldotta fel.<sup>70</sup> A legfőbb cél a kereskedelem liberalizálása, egyben pénzügyi segély biztosításával. Az összesen 730 millió ECU pénzügyi fejlesztési segélyt, valamint a hosszú lejáratú és alacsony kamatú hiteleket az ezt követő öt évben az Európai Fejlesztési Alap, valamint az Európai Beruházási Bank közreműködésével folyósították.<sup>71</sup>

A jogi alapok tisztázásához az 1968. július 26-ai *Arushai Megállapodás* (*Arusha I*) – kereskedelmi megállapodás az EGK és a kelet-afrikai országok

<sup>66</sup> SCHWEITZER – HUMMER – OBWEXER: i. m. 288. p.

<sup>67</sup> Preambuluma, valamint a Szerződés 3. cikk r, szakasz: „Közösségnek...tevékenysége...magában foglalja: r, a társulást a tengerentúli országokkal és térségekkel a kereskedelem fokozása, valamint a gazdasági és társadalmi fejlődésnek közös erőfeszítéssel történő előmozdítása érdekében.”

<sup>68</sup> ACP – African, Caribbean and Pacific Countries: Afrikai, karibi és csendes-óceáni országok, jelenleg 79 állam

<sup>69</sup> FISCHER – KÖCK – KAROLLUS: i. m. 994. p.

<sup>70</sup> HORVÁTH JENŐ: *Az európai integráció története napról napra 1945–2002*. Kronológia, Osiris Kiadó, Budapest, 2003. 60. p.

<sup>71</sup> BALÁZS PÉTER: i. m. 99. p.

(Kenya, Uganda és Tanzánia) között<sup>72</sup> is hozzájárult. Mindezek tükrében világossá vált, hogy ezek a megállapodások az EK-Szerződésen alapulnak.<sup>73</sup>

A Yaoundéi II konvenció öt éves periódusának lejártát követően szükségesé vált a volt afrikai gyarmatokkal való együttműködési lehetőségek felülvizsgálata, miután a legkiterjedtebb kapcsolatrendszerrel rendelkező európai ország, Nagy-Britannia, valamint Dánia és Írország is csatlakozott az EGK-hoz. Az 1973-as brit csatlakozást követően azonnal megkezdődtek a tárgyalások egy olyan szövetség létrehozásáról, amelyben a hajdani brit területek bevonása is megvalósulhatna.<sup>74</sup>

Ezt a célt egy átfogó újraszabályozás segítségével sikerült elérni, immáron tisztán az EGK-Szerződés 238. cikk (jelenleg EK-Szerződés 310. cikk) alapján az 1975. február 28-i *Lomé I Egyezmény*<sup>75</sup>, amely az EGK és 46 ACP-ország között jött létre. Az erősen aszimmetrikus egyezség kereskedelmi könnyítéseket kívánt tenni az ACP-országok számára, hogy azok viszonzás nélküli szabad piacra juttathassák mezőgazdasági termékeik nagy részét az Európai Közösség tagállamaiban.<sup>76</sup> A *STABEX – rendszer* /Stabilization of Export Earnings/ bevezetésével az EGK igyekezett kompenzálni az árfolyam-ingadozásból adódó exportbevételek csökkenésének vagy az áruellátás gyors változásainak hatásait. A konvenció további célkitűzése volt a két geopolitikai tömörülés közös tanácskozó közgyűlésének felállítása is.<sup>77</sup>

Az 1979-ben aláírt *Lomé II Egyezmény*<sup>78</sup> a fejlődő világnak nyújtott segélyösszegek emelése és az együttműködés javulása terén jelentett előrelépést. Bevezette a *SYSMIN - rendszert* /System of Stabilisation of Export Earnings from Mining Products/ azon országok támogatására, amelyeknek gazdasági léte erősen függött az exportra történő bányászattól, és korábban nem részesültek a STABEX-rendszer támogatásaiból.

Mivel ezen egyezmények mindegyike öt éves időtartamra szólt, így 1984 decemberében Togo fővárosában az EGK és az ekkorra 65 tagállamot számláló ACP-országok képviselői aláírták a *Loméi III Egyezményt*<sup>79</sup>. Ebben a korábbiakhoz képest, ahol az ACP-országok infrastruktúrájának és mezőgazdasági termelésének fejlesztése volt a cél, előtérbe került a fejlett országok által biztosított segélyezés hasznosságának átvizsgálása, és a politikai párbeszéd. Immáron az átfogó, több évre szóló programok kaptak szerepet. Az ACP-országok mezőgazdaságának fejlesztésében, pedig az Európai Fejlesztési Alap (EDF). Ezekkel

<sup>72</sup> 1969. szeptember 24-én egy újabb megállapodással módosították – Arusha II.

<sup>73</sup> FISCHER – KÖCK – KAROLLUS: i. m. 995. p.

<sup>74</sup> A csatlakozást megelőzően a legtöbb korábbi brit gyarmat, a Brit Nemzetközösség révén, szoros kapcsolatokat ápolt egymással és Nagy-Britanniával.

<sup>75</sup> HL 1976 L 25., 1976.1.30., 2. p.

<sup>76</sup> BALÁZS PÉTER: i. m., 100. p.

<sup>77</sup> FISCHER – KÖCK – KAROLLUS: 998. p.

<sup>78</sup> 1979. október 30-án a Lomé II, HL 1980 L 347. 2. p.

<sup>79</sup> 1984. december 8-án a Lomé III HL 1986 L 86. 3. p.

létrejött egy viszonylag stabil kapcsolatrendszer a világ fejlődő régióival, köztük a közel 40 legszegényebb ACP-országgal, és megteremtették számukra az EK piacra való bejutás lehetőségét.

Az egyezmények 5 éves időtartamra szóltak általában, azonban a *Lomé IV Egyezmény*<sup>80</sup> 1990-ben további tíz évre meghosszabbították. Kiemelte az emberi jogok mindenkori tiszteletben tartásának fontosságát. Az 1995-ös, Mauritiuson aláírt felülvizsgálatot követően, amely már 70 afrikai, karibi és csendes-óceáni állam, valamint a 15 európai közösségbeli tagállam között jött létre, olyan főbb alapelv is bekerült a megállapodásba, mint a demokratizmus elve. Tekintetbe vette és alkalmazta az 1992-es Maastrichti Szerződés alapelveit és célkitűzéseit is.<sup>81</sup>

Az 1990-es évtized második felétől a Lomé IV Egyezménnyel kapcsolatos legfőbb kritika volt, hogy nem felel meg az új ezredév kihívásainak, sokkal inkább alapul a hagyományokon, mint az észérveken. Az Európai Unió ezekre a tradicionális kapcsolatokra építve egyes országokat jobban támogatott, mint más, gyarmati múlttal nem rendelkező államokat. Az ACP-országok, annak ellenére, hogy igyekeztek fenntartani a szolidaritás és a közös érdekek látszatát, kettéváltak fejlődő és a legkevésbé fejlődött országok csoportjára. Ugyanakkor az a kritika is felmerült, hogy magával a társulással a korábbi gyarmattartó országok az afrikai nyersanyagokhoz és erőforrásokhoz való hozzáférést igyekeznek a maguk számára biztosítani.

Ezeket és az új globális kihívásokat figyelembe véve az Európai Unió 1996 novemberében adta ki a Loméi Konvenció jövőjét tárgyaló *Zöld Könyvet*<sup>82</sup>, ebben az EU nagyobb hangsúlyt fektetett külkereskedelmi kapcsolataiban a demokráciára, a liberalizált piacgazdaságra és a regionalizmusra. Szándékai szerint az EU igyekezett figyelembe venni az országok fejlettségi színvonalát is. Az általános irányelveket tartalmazó általános kereskedelmi megállapodásokat, bilaterális megállapodások erősítenék, és főként Afrikában az egyes országok helyett ország-csoportok vennének részt ezekben. A Zöld Könyv támogatta az egyenlő reciprocitás elvét<sup>83</sup>, amely szerint szabadkereskedelmi övezetet hoznának létre az ACP-országok gazdasági övezetei és az Európai Unió tagállamai között. Mindezt a WTO kívánalmaival összhangban, annak megfelelően. A Zöld Könyv a tárgyalások szükségességére is fel kívánta hívni a figyelmet, il-

<sup>80</sup> 1989. december 15.

<sup>81</sup> Lásd: DAVID, DOMINIQUE *40 years of Europe-ACP Relationship*, The Courier, Special Issue, Cotonou Agreement, September 2000

Forrás: [http://ec.europa.eu/development/body/publications/courier/courier\\_acp/en/en\\_011.pdf](http://ec.europa.eu/development/body/publications/courier/courier_acp/en/en_011.pdf)

<sup>82</sup> Green Paper on Relations Between the European Union and the ACP Countries on the Eve of the 21st Century – Challenges and Options for a New Partnership

Forrás: <http://www.euforic.org/greenpap/intro.htm>

<sup>83</sup> Az egyenlő reciprocitás mellett felmerült a differenciált reciprocitás elmélete is. A fennálló szabadkereskedelmi megállapodásokkal összhangban a különböző ország-csoportok vagy önálló államok köthetnének megállapodásokat az Európai Unióval. Ezen elmélet célja a legkevésbé fejlett országokkal való együttműködés lehetőségének felvetése volt.

letve arra, hogy mely területeken szükséges döntéseket hozni, mielőtt az EU újra tárgyalóasztalhoz ül az ACP-országok képviselőivel.<sup>84</sup>

A Loméi egyezmények eredményeit átgondolva, új utat választottak a fejlesztési társuláshoz, mivel nem valósult meg a partnerek közti egyenlőség, a szuverenitás iránti tisztelet, a közös érdek, az államok joga ahhoz, hogy saját politikai, szociális, kulturális és gazdasági véleményt alkossanak.<sup>85</sup>

2000. június 23-án a *Cotonou-i Egyezménnyel*<sup>86</sup> egyrészről az EK és tagállamai, másrészről 77 afrikai, karibi térségi és csendes-óceáni ország felváltotta, és tartalmilag megújította a Lomé I-IV egyezményeket.<sup>87</sup> A húsz éves időtartamra kötött megállapodás – ötévenkénti felülvizsgálati tárgyalás lehetőségével – öt fejlesztési célt tűzött ki. A szegénység elleni harc; a politikai párbeszéd, amely során hangsúlyozni kell az emberi jogok, a demokratikus irányelvek fontosságát, és a törvény tiszteletét. A gazdaságok élénkítéséhez elengedhetetlen a magántőke bevonása a gazdasági életbe; fontos, hogy a kormányokban képviselhesse magát a civil szféra is. Fentiek érdekében elengedhetetlen a kereskedelem liberalizálása, a beruházások ösztönzése, és a Világkereskedelmi Szervezet előírásaival való összhang a kereskedelmen belül. A pénzügyi együttműködés különös hangsúlyt fektet a hatékonyságra és a rugalmasságra.<sup>88</sup>

A valóban hatékony segélyezés érdekében fontos lenne átgondolni annak egész struktúráját, mivel a pénzügyi támogatások nagy része gyakorta nem a megfelelő helyre kerül, hanem a súlyosan eladósodott társadalmak adósságának csökkentése emésztí fel azokat. Olyan támogatási rendszert lenne szükséges kidolgozni, amely a gazdaságok teljesítőképességének fokozását célozza, és közvetlenül a magánvállalkozásoknak juttat támogatást, nem az államoknak, ahonnan könnyen eltűnnek a térség egészére jellemző korrupció hálójában az EU által folyósított hatalmas összegek. Az elmúlt időszakban több afrikai ország vezetője, (pl.: Nigéria elnöke) kérelmezte a nemzetközi közösségtől a súlyosan eladósodott országok adósságállományának eltörlését. Az 1956-ban alapított Párizs Klub 19 tagállama körülbelül 23 milliárd 400 millió dollár adósságot kezel. A hitelt nyújtó országok ráébredtek, hogy a gazdaságokba befolyt pénzek alapvető infrastrukturális fejlesztésekre fordítódnak, nem a felhalmozódott hátralék

<sup>84</sup> HARGITAI ÁRPÁDNÉ – IZIKNÉ HEDRI GABRIELLA – PALÁNKAI TIBOR: *Európa Kislexikon. Az Európai Unió és Magyarország.* Második kiadás. Aula Kiadó. 1999. 123. p.

<sup>85</sup> DANKÁNÉ FALUDI ANNA: *Nyugat-Afrika és az Európai Unió gazdasági kapcsolatai,* Budapest, 2005. 16. p. Forrás: [http://elib.kkf.hu/edip/D\\_12001.pdf](http://elib.kkf.hu/edip/D_12001.pdf)

<sup>86</sup> Lásd ehhez: Europäische Kommission: Gesamtbericht über die Tätigkeit der Europäischen Union 2000 (2001) Forrás: <http://europa.eu/generalreport/hu/rgset.htm>

<sup>87</sup> A Cotonou-i Egyezményt 2000. augusztus 2-től ideiglenesen alkalmazták, majd 2003. április 1-jén lépett hatályba.

<sup>88</sup> The Cotonou Agreement Explained, TradeWins Critical Issues for Business Magazine, Vol. 1: No. 7. 2001. 3–8. p.

Forrás: <http://www.acp-eu-trade.org/library/files/Caribbean%20Export%2007-1%20The%20Cotonou%20Agreement%20explained.pdf>

csökkentésére.<sup>89</sup> Az Európai Unión belül meghozott, a Közösség tagállamainak gazdaságát fejleszteni kívánó intézkedések is közvetlen hatással vannak a világ-gazdaság, így az afrikai kontinens gazdaságának működésére is, hiszen az európai közös piacot erősítő tagállami intézkedések megnehezíthetik a világpiacon olcsó afrikai mezőgazdasági termékek bejutását a 27 tagállam piacára.<sup>90</sup>

A fejlesztési célú társulások között említhetjük az ún. *Maghreb-államokkal*<sup>91</sup>, közülük Algériával<sup>92</sup>, Marokkóval<sup>93</sup> és Tunéziával<sup>94</sup> kötött preferenciális kereskedelmi egyezményeket is 1976-ból, amely az áruk EK-n belüli szabad piacra jutásának biztosítása mellett a munkavállalók szabad letelepedéséről is tartalmazott rendelkezéseket, valamint az egyenlő bánásmód kívánalmát. Ugyanakkor a letelepedés és szolgáltatásnyújtás szabadságát nem írta elő.<sup>95</sup>

Szintén ebbe a kategóriába sorolható az ún. *Mashrik-államokkal*<sup>96</sup> kötött megállapodás 1977-ben, amely már csupán az áruforgalmat liberalizálta, de a személyek mozgását nem. Hasonló tartalommal született Máltával (1970), Ciprus-sal (1972) és a Macedónia Volt Jugoszláv Köztársasággal (1997) megállapodás, amely az első két ország esetében a 2004-es csatlakozást alapozta meg, és amelyek célja vámunió létesítése volt.<sup>97</sup>

Az 1995-ben elindított *Barcelonai Folyamat* keretében az Európai Közösségek és 12 mediterrán ország<sup>98</sup> kapcsolatait igyekeztek szorosabbra fogni és egy új partnerséget kialakítani. A Folyamat három pilléren nyugszik: politikai és biztonságpolitikai partnerség kiépítése, fokozatos szabadkereskedelmi övezet megvalósítása, szociális és kulturális területen való együttműködés. Az euro-mediterrán együttműködés célja, hogy erősítse a Földközi-tenger déli és keleti partján fekvő államok stabilitását. A partnerségi kapcsolat megvalósításának fő pénzügyi eszköze a MEDA program, amelynek a közösségi költségvetésből származó szubvenciói az Európai Beruházási Bank által nyújtott fontos hitelek-

<sup>89</sup> 2005. júniusában a G8-ak eltörölték a legszegényebb afrikai országok adósságát.

<sup>90</sup> Lásd például: P6\_TA(2005)0008 Az Európai Parlament állásfoglalása a fejlődő országok adósságának könnyítéséről.

<sup>91</sup> Az Egyiptomtól nyugatra fekvő észak-afrikai országokat (Líbia, Tunézia, Algéria, Marokkó) a Maghreb-államok közé sorolják. 1989 februárjában hozták létre az öt észak-afrikai államot (Marokkó, Mauritánia, Algéria, Tunézia, Líbia) tömörítő Arab Maghreb Uniót (UMA). A szervezet gyakorlatilag működésképtelen a nyugat-szaharai konfliktus változatlan rendezetlensége miatt.

<sup>92</sup> Lásd: HL L 263/2, 11/13. kötet, 1978.9.27.

<sup>93</sup> Lásd: HL L 264, 1978.09.27, 2–118 pp.

<sup>94</sup> Lásd: HL L 265, 1978.09.27, 2–118 pp.

<sup>95</sup> Egyiptom, Jordánia, Libanon, Marokkó, Tunézia, Szíria is kötött ilyen megállapodást.

<sup>96</sup> Masriknak nevezzük a keletre eső észak-afrikai országok, szigorúan véve kulturális szempontból az Arab-félsziget országai már nem tartoznak ebbe a körbe. A szerződésben szereplők: Egyiptom, Szíria, Libanon és Jordánia

<sup>97</sup> KENDE TAMÁS – SZÜCS TAMÁS: i. m. 799. p.

<sup>98</sup> Marokkó, Algéria, Tunézia, Egyiptom, Izrael, Jordánia, Libanon, Szíria, Törökország és a Palesztin Nemzeti Hatóság, valamint megfigyelőként Líbia és Mauritánia

hez társulnak.<sup>99</sup> 2005-ben került sor Kairóban az euro-mediterrán parlamenti közgyűlés első plenáris ülésére. A csúcstalálkozó során az együttműködés három alappillére mellett a terrorizmus elleni harc, az illegális bevándorlás, a 2010-re kitűzött szabadkereskedelmi zóna kialakításának kérdésében fogadtak el számos kezdeményezést.

Eközben a legtöbb mediterrán országgal az EK *Euro-Mediterrán Társulási Megállapodásokat* kötött, amelyek húsz év után felváltották a korábbi társulási megállapodásokat. Ezzel egy nagy euro-mediterrán szabadkereskedelmi övezetet kívánt létrehozni.<sup>100</sup> Mindaddig a következő országokkal született ilyen megállapodás: Tunézia<sup>101</sup>, Izrael<sup>102</sup>, Marokkó<sup>103</sup>, Jordánia<sup>104</sup>, Egyiptom<sup>105</sup>, Libanon<sup>106</sup>, illetve Algéria<sup>107</sup>. Ezek sorában említhetjük az EU és a Palesztin Felszabadítási Szervezet (PFSZ) (a Palesztin Nemzeti Hatóság képviselőjében) közötti kereskedelemről és együttműködésről szóló euro-mediterrán ideiglenes társulási megállapodást is.<sup>108</sup>

Az euro-mediterrán szabadkereskedelmi övezet kialakításának lehetőségét 2007-ben újra felvetette az Európai Parlament.<sup>109</sup> Az EP a mezőgazdaság liberalizálásával és az euro-mediterrán energiapiac kiépítésével adna új lendületet a barcelonai folyamatnak, valamint kidolgozná a „millenniumi célok” mediterrán változatát.<sup>110</sup> A szabadkereskedelmi övezet létrehozására kitűzött 2010-es határidőt ugyanakkor felül kell vizsgálni a Parlament meglátása szerint, valamint ki kellene egészíteni a munkavállalók szabad mozgásának fokozatos és feltételekhez kötött engedélyezésével, figyelembe véve az európai munkaerőpiac helyzetét.

A társulási hatáskört kiegészítve az EK-Szerződés XX. címe tartalmazza a Fejlesztési együttműködés lehetőségét, (EK-Szerződés 177-181. cikkei) mint egy speciális rendszer a fejlődő országok támogatására. Keretei között az EU – és tagállamai a „kiegészítő hatáskör” értelmében – adott esetben megfelelő

<sup>99</sup> [http://ec.europa.eu/external\\_relations/euromed/meda.htm](http://ec.europa.eu/external_relations/euromed/meda.htm)

<sup>100</sup> Lásd: A Bizottság közleménye a Közösség, valamint Algéria, Bulgária, Egyiptom, a Feröer-szigetek, Izland, Izrael, Jordánia, Libanon, Marokkó, Norvégia, Románia, Svájc (beleértve Liechtensteint is), Szíria, Tunézia, Törökország, Ciszjordánia és a Gázai-övezet közötti diagonális kumulációval kapcsolatos származási szabályokra vonatkozó jegyzőkönyvek alkalmazásának időpontjáról, HL 2006 C 220/03, 5. p.

<sup>101</sup> HL L 97., 1998.3.30., 2. p.

<sup>102</sup> HL L 147., 2000.6.21., 3. p.

<sup>103</sup> HL L 70., 2000.3.18., 2. p.

<sup>104</sup> HL L 129., 2002.5.15., 3. p.

<sup>105</sup> HL L 304., 2004.9.30., 39. p.

<sup>106</sup> HL L 143., 2006.5.30., 2. p.

<sup>107</sup> HL L 265., 2005.10.10., 2. p.

<sup>108</sup> HL L 187., 1997.7.16., 3. p.

<sup>109</sup> P6\_TA(2007)0076 Az Európai Parlament 2007. március 15-i jogalkotási állásfoglalása az euro-mediterrán szabadkereskedelmi övezet kialakításáról (2006/2173(INI)).

<sup>110</sup> Az EK és Szíria között is tervezik az euro-mediterrán társulási megállapodást, a Parlament meg is szavazta, azonban jelenleg még nem lépett hatályba.



megállapodást köthet harmadik országokkal (EK-Szerződés 181. cikk 1. fordulata).

Amennyiben az Európai Közösségek által harmadik országgal kötött egyezmény fejlesztési segítséget céloz alapvetően, akkor az EK-Szerződés 181. cikk 1. fordulata alkalmazandó, amely *lex specialis* az EK-Szerződés 310. cikkéhez képest. Amikor viszont a társulási megállapodás nem elsősorban fejlesztési célt tartalmaz, akkor mindenképpen az EK-Szerződés 310. cikke alkalmazandó jogi alapként.

## 2. „Alapszerződéses” társulás a tengerentúli államokkal és területekkel<sup>111</sup>

Ezen kategória megjelölése abból adódik, hogy elsődlegesen az EK-Szerződés 182-188. cikke rögzíti a társulás egy speciális formáját a jelenleg 20 tengerentúli állammal és területtel<sup>112</sup>, amelyek korábban Belgium, Franciaország, Hollandia és Nagy-Britannia gyarmatai voltak. A jelenlegi viszonyt tehát elsődleges jogforrási szinten szabályozzák, mivel többnyire nem születtek külön társulási megállapodások az EK és ezen területek között.<sup>113</sup>

Az EK-Szerződés 182. cikke értelmében a társulás célja a szóban forgó országok és területek gazdasági és társadalmi fejlődésének előmozdítása, valamint az, hogy közöttük és a Közösség egésze között szoros gazdasági kapcsolatok jöjjenek létre. A társulással elsősorban ezen országok és területek lakóinak érdekeit kell szolgálni, és elő kell mozdítani jólétüket, olyan mértékben, hogy az általuk kívánt gazdasági, társadalmi és kulturális fejlődés felé irányítsák őket.<sup>114</sup>

Az EU tagállamai ezekre a területekre alkalmazzák a Közösség közös piacra vonatkozó rendelkezéseit; a társulás tárgya azonban nem egy közös piac kialakítása. Minden ország vagy terület a tagállamokkal és a többi országgal és területtel folyó kereskedelemben ugyanazt az elbánást alkalmazza, mint azzal az európai állammal szemben, amellyel különleges kapcsolatokat tart fent (tehát amelynek korábban gyarmata volt).<sup>115</sup>

A tagállamok, valamint az országok és területek kapcsolatában az állampolgárok letelepedési joga, a letelepedés szabadságát előíró fejezet rendelkezései és eljárásai szerint, megkülönböztetés-mentes alapon kerül szabályozásra. Ekkor a Tanács egyhangúsággal állapítja meg a társulás részleteire és eljárására vonatkozó rendelkezéseket.<sup>116</sup>

<sup>111</sup> „Konstitutionelle Assoziierung” – amelyet alkotmányos társulásként is fordíthatunk.

<sup>112</sup> Az EK-Szerződés II. melléklete tartalmazza ezen országok listáját, így például Új-Kaledónia, Francia Polinézia, Falkland-szigetek, Holland Antillák, Bermuda.

<sup>113</sup> SICHERT, MARKUS: i. m., 69–73. p.

<sup>114</sup> NEISSER, HEINRICH – VERSCHRAEGE, BEA: *Die Europäische Union : Anspruch und Wirklichkeit*. Springer Verlag, Wien, New York, 2001. 333. p.

<sup>115</sup> Az EK-Szerződés 183. cikk (2) bekezdés.

<sup>116</sup> Az EK-Szerződés 183. cikk (5) bekezdés és 187. cikk.

Emellett az országokból és területekről származó áruk a tagállamokba történő behozataluk során olyan vámmentességben részesülnek, mint amilyen a tagállamok egymás közötti viszonylatában fennáll. Minden országban és területen a tagállamokból, valamint más országokból és területekről származó áruk behozatalakor kivetett vámok az EK-Szerződés 25. cikkének megfelelően tiltottak.<sup>117</sup> Ez a rendelkezés általában egyirányú, a területek javára alkalmazandó, mivel a preferencia kapcsolatok ezen területek és az EK között nem hozhatnak létre szabadkereskedelmi övezetet az 1994. évi Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezmény (GATT) XXIV. cikke szerint.<sup>118</sup>

A másodlagos jogforrásokat vizsgálva a *91/482/EGK Tanácsi határozatot*<sup>119</sup> találjuk 1991. július 25-ről ezen területekkel való társulás vonatkozásban. Ezt a határozatot az EK-Szerződés 187. cikkén alapulva több ponton módosította a *Tanács 2001/822/EK határozata* 2001. november 27-ről<sup>120</sup>, amely 2001. december 2-ától 2011. december 31-ig van hatályban. Ezek a társulás kiegészítő szabályait tartalmazzák, a társulási határozat az áruk szabad mozgását (35-41. cikkek), valamint, hogy a szolgáltatások szabad mozgását lépésről lépésre kell megvalósítani (44. cikk). Az EK-Szerződés 185. cikk (5) bekezdésével összhangban az adott területekre vonatkozó szabályozás letelepedés és szolgáltatásnyújtás terén – tekintettel a GATS Egyezményre /Általános Egyezmény a Szolgáltatások Kereskedelméről/ is – csak úgy valósulhat meg, hogy sem az adott országok és területek állampolgárait, sem a honos társaságait, vállalkozásait nem érheti hátrányos megkülönböztetés az EU tagállamai részéről (45. cikk). További szabályozást találunk a tőke áramlására (47. cikk) és a versenyre vonatkozóan (48. cikk.).

Itt kell említést tennünk Grönlandról is, amely az 1985. február 1-jei EK-ból való kiválását követően szintén ilyen státuszt igényelt az EK-Szerződés 182 cikke alapján.<sup>121</sup> Jelenleg az EK-Szerződés 182-287. cikkei Grönlandra is alkalmazandók, fenntartva a speciális rendelkezéseket rá vonatkozóan.<sup>122</sup>

A fentiek alapján elmondhatjuk, hogy jelenleg ez utóbbi típusba a húsz tengertúli állammal és területtel fennálló kapcsolatok tartoznak, tehát szűkebb kört érint, mint a korábbiakban tárgyalt szerződéseken alapuló társulás.

<sup>117</sup> Az EK-Szerződés 184. cikk (1) és (2) bekezdés

<sup>118</sup> SCHWEITZER – HUMMER – OBWEXER : i. m. 292. p.

<sup>119</sup> 1991 L 263, 1. p.

<sup>120</sup> 2001 L 314, 1. p.

<sup>121</sup> Fontos megjegyezni, hogy Grönland a Dán Királyság fennhatósága alá tartozik továbbra is.

<sup>122</sup> 2006/526/EK: A Tanács határozata (2006. július 17.) az egyrészről az Európai Közösség, másrészről a Dán Királyság és Grönland közötti kapcsolatokról, HL L 208, 29/07/2006, 0028-0031. p.



### *Összegzés*

Az Európai Közösségek fennállása óta a fent említett társulási típusokkal találkozhatunk. Láthatóan egyre bonyolultabb és egyre sokrétűbb változatok jöttek létre, ennek megfelelően a kialakított kapcsolatok is egyre szövevényesebbek. A partnerségi kapcsolatok megteremtésével az EK és a szóban forgó országok között létrejöttek az együttműködés keretei. A társulási politika segítségével az EK stabilizálhatja ezen térségek helyzetét, a kitűzött értékek elérésével olyan reformok megvalósítását segíti elő, amelyek jótékonyan hatnak a társadalmi, gazdasági fejlődésre. Mindezzel megnöveli a partnerországokkal folytatott politikai, gazdasági együttműködés hatókörét és intenzitását, így mindkét fél számára kölcsönösen hasznos kapcsolatokat épít ki.

Az egyes társulási típusok remekül érzékeltetik a társulás rugalmas voltát, hiszen a jogalap tág értelmezésének lehetősége megengedi, hogy a konkrét társulási megállapodásban az érdekeknek megfelelően a szükséges „mértetre” igazítsák azt. Egyrésztől felhasználható ez a politikai eszköz kapcsolat felvételére egy addig az EK által érintetlen régió elérése érdekében, a diplomácia eszköze lehet a jó kapcsolatok és az együttműködés kiépítéséhez. Gazdasági szempontból sem elhanyagolható a jelentősége, hiszen kölcsönösen gyümölcsöző kooperációra is van lehetőség keretei között. Ugyanakkor mintegy ugródeszkaként szolgálhat a tagságra váró európai országok számára, felkészítésüket segítheti. Természetesen minden esetben az EK döntési kompetenciája, hogy az érdekeket szem előtt tartva mely variáció a legmegfelelőbb számára.

Napjainkban az EK és az EU egyik legfontosabb problémája, hogy a bővítési politika húzóerejének mintájára, szorosabb együttműködési alternatívákat tárjon az európai, harmadik államok elé a tagság megadása nélkül. Szerző ehhez a társulás eszközét „porolná le”, mintegy a csatlakozás helyett egy reformokra ösztönző privilegizált partnerségként, ahol többletjogokat lehetne biztosítani az érintett ország számára. Mindezek mellett szükséges lenne a társulási politika átgondoltabb alkalmazása az elkövetkezendő időszakban, annak régió-specifikusabb meghatározása, legfőképpen az afrikai államok vonatkozásában, a kitűzött célok megvalósításához elengedhetetlen finanszírozás racionalizálása. A társulás így olyan politikai eszközként szolgálhat, amellyel az EU a nemzetközi szinten méltó félként és gazdasági partnerként léphet fel az újonnan felemelkedő államokkal szemben.

SZILVIA VÁRADI

## THE ASSOCIATION POLICY OF THE EUROPEAN COMMUNITY

(Summary)

Since 1957 the European Community has been developing relations with the rest of the world through a common policy on trade, development assistance and formal trade and cooperation agreements with individual countries or regional groups.

The influence of the EU on other countries can be stronger not only with simple trade agreements but also with offering partnerships or associations, which mean a closer cooperation. Once an association is earned, the next step is to become a potential candidate country. In this case a country may apply for EU-membership. Western Balkan countries – involved in the stabilisation and accession process – are recognised as potential candidate countries. The following stage is a candidate country status, which comes into force from the day their application is officially accepted by the European Council.

The essay describes the legal term of the association from the aspect of the European Community, then it states how an association enters into a contract and how it can be transformed into EU-membership. The paper introduces the stages of the association forms with the EC, then describes the Pre-accession strategy, which helps the countries to meet the requirements of a EU-membership. When a country fulfils the former determined criteria, the accession talks can begin. In the following chapters the work describes the two main types of the association: the contractual and the constitutional association. Nowadays the EU seems to be cautious with the enlargement policy and it tends to emphasise the advantage of an associated or privileged partnership instead of a membership. The essay illustrates how this policy could become an alternative to exert the pulling power of the European Community and the European Union.